



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.411.003.04.2022

Pan
Jerzy Krassowski
Prezes Zarządu
Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej
Spółki Akcyjnej w Bielsku Podlaskim
ul. 3 Maja 22, 17-100 Bielsk Podlaski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Wystąpienie pokontrolne z 10 lutego 2023 roku zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 11 kwietnia 2023 r. (KPK-KPO.441.38.2023)

I/22/002 – Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych przedsiębiorstw energetyki ciepłej w województwie podlaskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Spółka Akcyjna w Bielsku Podlaskim ¹ , ul. 3 Maja 22, 17-100 Bielsk Podlaski
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Krassowski – Prezes Zarządu Spółki od 16 października 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych wcześniej, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Tomasz Suchowierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr L.BI/143/2022 z dnia 7 grudnia 2022 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: „Spółka” lub „MPEC”

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki.

Obowiązujące w okresie od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 28 lutego 2022 r. w Spółce zasady wynagradzania członków Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki były niezgodne z ustawą z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁴ w zakresie sposobu ustalania podstawy prawnej wymiaru i w konsekwencji nie uwzględniały zamrożenia tej podstawy na poziomie określonym w przepisach ustaw o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustaw budżetowych⁵. W uchwałach Walnego Zgromadzenia Spółki dotyczących wynagrodzeń członków Zarządu i Rady Nadzorczej podjętych przed 2022 rokiem oraz w umowie o zarządzanie zawartej z Prezesem 15 października 2017 r. nie uwzględniono wynikającego z powołanych ustaw zastrzeżenia, że podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2016 roku. W rezultacie w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 28 lutego 2022 r. wynagrodzenie stałe i zmienne Prezesa, wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej oraz wynagrodzenie członka Rady delegowanego do sprawowania stanowiska Prezesa w okresie od 25 lutego 2019 r. do 5 kwietnia 2019 r. naliczono i wypłacono w łącznej wysokości o 176,2 tys. wyższej od należnej.

Od 1 marca 2022 r. obowiązywały nowe, uchwalone przez Walne Zgromadzenie Spółki zasady wynagradzania, które były zgodne z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach oraz ustawą z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Zasady wynagradzania członków Zarządu i Rady Nadzorczej ustalało Walne Zgromadzenie MPEC (dalej: „WZ”), którego funkcję pełnił Burmistrz Miasta Bielsk Podlaski. Na podstawie przepisów uws WZ podjęło następujące uchwały w tym zakresie:

- 1) W dniu 30 czerwca 2017 r. uchwałę nr 14 ws. zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego (Zarządu Spółki) i członków organu nadzorczego (Rady Nadzorczej) Spółki. Wynagrodzenie stałe członka Zarządu ustalono w przedziale od dwu- do czterokrotności podstawy wymiaru, tj. wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: „GUS”). Do określenia krotności wynagrodzenia stałego członka Zarządu została upoważniona Rada Nadzorcza (dalej: „RN” lub „Rada”). Wynagrodzenie zmienne członka Zarządu zostało uzależnione od poziomu realizacji określonych w uchwale celów zarządczych i nie mogło przekroczyć 50% wynagrodzenia stałego uzyskanego w poprzednim roku obrotowym. Wynagrodzenie członków RN ustalono jako iloczyn podstawy wymiaru oraz mnożnika „do 0,75”. Wysokość mnożnika miała być ustalana indywidualnie każdemu członkowi Rady przez WZ. Wynagrodzenie Przewodniczącego RN mogło zostać podwyższone do 10%. WZ uchwałami nr 3, 4 i 5 z 25 sierpnia 2017 r. oraz nr 3 z 30 marca 2020 r. ustaliło wynagrodzenie Przewodniczącego RN w wysokości 0,75 podstawy wymiaru powiększone o 10% oraz wynagrodzenie dwóch pozostałych członków RN w wysokości 0,25 podstawy wymiaru.
- 2) W dniu 11 marca 2022 r. uchwałę nr 1/2022 Nadzwyczajnego WZ MPEC ws. zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki. Wynagrodzenie stałe członków

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 1907 i Dz.U. z 2019 r. poz. 1655. Dalej „uws” lub „ustawa o wynagrodzeniach w spółkach”.

⁵ Art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. poz. 2371, ze zm.), art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435), art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 276), art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 2419) i art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. Tj. ustawach o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. poz. 2445). Dalej: „przepisy ustaw okobudżetowych”.

Zarządu ustalono w wysokości nieprzekraczającej iloczynu mnożnika, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz podstawy wymiaru określonej na podstawie art. 1 ust. 3 pkt 11 uws w związku z art. 11 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022⁶. Ustalono też kwotowo wynagrodzenie stałe Prezesa Zarządu – w wysokości 15.000 zł brutto miesięcznie. Wynagrodzenie zmienne uzależniono od poziomu realizacji celów zarządczych (ustalonych w uchwale) i nie mogło przekroczyć 50% rocznego wynagrodzenia stałego członka Zarządu uzyskanego w poprzednim roku obrotowym. Nowe zasady wynagradzania weszły w życie od 1 marca 2022 r.

- 3) W dniu 11 marca 2022 r. uchwałę nr 2/2022 Nadzwyczajnego WZ MPEC w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków RN. Wynagrodzenie ustalono w wysokości nieprzekraczającej iloczynu mnożnika, zgodnie z art. 10 ust. 1 uws oraz podstawy wymiaru, określonej na podstawie art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2022 rok, tj. kwotowo, w miesięcznej wysokości brutto: 3.300 zł dla Przewodniczącego RN i 1.500 zł dla pozostałych członków Rady. Nowe zasady wynagradzania weszły w życie od 1 marca 2022 r. (akta kontroli str. 5-39)

Zarząd Spółki był jednoosobowy. Wynagrodzenie Prezesa określono szczegółowo w umowach o świadczenie usług w zakresie zarządzania, zawartych z nim przez RN:

- 15 października 2017 r.⁷ – wynagrodzenie stałe zostało ustalone zgodnie z ww. uchwałą WZ z 30 czerwca 2017 r., jako 2,5-krotność podstawy wymiaru,
- 6 kwietnia 2022 r.⁸ – wynagrodzenie stałe zostało ustalone zgodnie z ww. uchwałą WZ z 11 marca 2022 r. w wysokości 15.000 zł brutto (wynagrodzenie ustalono tylko kwotowo). (akta kontroli str. 40-65)

W okresie od 25 lutego 2019 r. – 5 kwietnia 2019 r. funkcję Prezesa Zarządu pełnił członek RN. Został on delegowany przez Radę ze względu na niemożność wykonywania obowiązków przez obecnego Prezesa spowodowaną stanem zdrowia. Wynagrodzenie delegowanego członka Zarządu za sprawowanie funkcji Prezesa zostało ustalone przez WZ w dniu 19 lutego 2019 r., jako: „(...) 1,5 krotność wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.” Delegowanemu członkowi RN nie przysługiwało jednocześnie wynagrodzenie z tytułu pełnienia funkcji członka Rady. (akta kontroli str. 66-70)

W uchwałach WZ podjętych przed 2022 r. i w umowie o zarządzanie z 15 października 2017 r. niezgodnie z art. 1 ust. 3 pkt 11 uws określono podstawę wymiaru i w związku z tym przy jej ustalaniu nie uwzględniano, że zgodnie z wprowadzonymi od 2018 r. przepisami ustaw ołobudżetowych podstawę wymiaru stanowiło przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2016 roku. W rezultacie w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 28 lutego 2022 r. wynagrodzenie stałe i zmienne Prezesa, wynagrodzenie członków RN oraz wynagrodzenie członka Rady delegowanego do sprawowania stanowiska Prezesa w okresie od 25 lutego 2019 r. do 5 kwietnia 2019 r. naliczono i wypłacano w nieprawidłowej wysokości, co szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W okresie objętym kontrolą Prezesowi nie wypłacano odpraw. (akta kontroli str. 3-4)

2. Wynagrodzenie stałe Prezesa było obliczane i wypłacane zgodnie z zasadami określonymi w uchwałach WZ w sprawie kształtowania wynagrodzeń oraz zawartymi umowami o świadczenie usług w zakresie zarządzania:

- W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 28 lutego 2022 r. jako iloczyn mnożnika w wysokości 2,5 oraz nieprawidłowo ustalonej podstawy, przyjętej jako przeciętne miesięczne

⁶ Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 – Dz.U. z 2021 r. poz. 2445

⁷ Dalej: „umowa o zarządzanie z 15 października 2017 r.” Zmian umowy dokonano 25 marca 2021 r. (w zakresie dotyczącym czasu trwania umowy)

⁸ Dalej: „umowa o zarządzanie z 6 kwietnia 2022 r.”

wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale roku poprzedniego, ogłoszone przez Prezesa GUS – zgodnie z uchwałą WZ nr 14 z dnia 30 czerwca 2017 r. Łącznie w tym okresie Prezesowi wypłacono wynagrodzenie stałe w wysokości 629,1 tys. zł, podczas gdy wysokość wynagrodzenia ustalonego przy zastosowaniu prawidłowej podstawy powinna wynieść 527 tys. zł – zagadnienie szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

- W okresie od 1 marca 2022 r. wypłacano wynagrodzenie w wysokości 15 tys. zł miesięcznie. Wysokość ustalonego i wypłacanego wynagrodzenia stanowiła 3,4-krotność podstawy wynikającej z art. 11 ustawy o budżecie na 2022 r. i nie przekraczała limitów określonych w art. 4 ust. 2 pkt 2 uws.

(akta kontroli str. 5-16, 32-38, 41-52, 56-65, 71-87)

3. Wynagrodzenie zmienne Prezesa w latach 2018-2022 było wypłacane na podstawie zapisów uchwały WZ w sprawie kształtowania wynagrodzeń oraz umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania. Zgodnie ze wskazanymi dokumentami ustalenie celów zarządczych na dany rok, sposób oceny ich wykonania oraz wysokość i zasady wypłaty wynagrodzenia zmiennego były ustalane przez Radę. Wypłata wynagrodzenia zmiennego następowała po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki, sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu absolutorium z wykonywania obowiązków przez WZ. W kolejnych latach ustalono i zrealizowano następujące cele zarządcze:

- 1) W 2018 roku – RN ustaliła⁹, że celami zarządczymi będą: realizacja inwestycji ze szczególnym uwzględnieniem infrastruktury ciepłowniczej (waga 30%), osiągnięcie łącznego zysku brutto w wysokości co najmniej 100 tys. zł (waga 40%), podnoszenie kwalifikacji pracowników poprzez szkolenia i kursy¹⁰ (waga 10%) i osiągnięcie celu techniczno-efektywnościowego – uzyskanie średniego wskaźnika sprawności źródeł ciepła na poziomie nie niższym niż 85% (waga 20%). Załącznikiem do uchwały był plan inwestycji na 2018 rok z przypisanymi do poszczególnych zadań inwestycyjnych wagami procentowymi. Maksymalne wynagrodzenie zmienne Prezesa ustalono na poziomie 20% wynagrodzenia stałego za 2018 rok. Uchwałą nr 20 z 30 kwietnia 2019 r. RN potwierdziła wykonanie celów zarządczych i ustaliła wynagrodzenie zmienne Prezesa za 2018 rok. w kwocie 28.437,07 zł. (akta kontroli str. 88-95)
- 2) W 2019 roku – ustalone przez RN cele zarządcze¹¹ były tożsame z celami zarządczymi na 2018 rok. Załącznikiem do uchwały było zestawienie zadań inwestycyjnych na 2019 rok z przypisanymi wagami procentowymi poszczególnych zadań. Maksymalne wynagrodzenie zmienne miało nie przekraczać 20% wynagrodzenia stałego. Uchwałą nr 9 z 23 kwietnia 2019 r. Rada potwierdziła wykonanie celów zarządczych i ustaliła wynagrodzenie zmienne Prezesa za 2019 rok w wysokości 25.018,18 zł. (akta kontroli str. 96-104)
- 3) W 2020 roku – RN ustaliła cele zarządcze¹² i stawkę wynagrodzenia zmiennego taką jak w roku poprzednim. Określone w załączniku do uchwały planowane zadania inwestycyjne posiadały przypisane wagi procentowe zadania w celu zarządczym. W dniu 5 maja 2021 r. Rada uchwałą nr 8 potwierdziła wykonanie przez Prezesa 40% celów inwestycyjnych oraz pełne wykonanie pozostałych celów, przyznając wynagrodzenie zmienne w wysokości 26.409,14 zł (obliczone przy uwzględnieniu 40% realizacji zadań inwestycyjnych). (akta kontroli str. 105-114)
- 4) W 2021 roku – w porównaniu do roku poprzedniego w określonych przez RN celach zarządczych¹³ zwiększono wartość przewidzianego do osiągnięcia zysku brutto do 140 tys. zł oraz wskazano nowe zadania inwestycyjne (w wykazie zadań inwestycyjnych określono ich poszczególne wagi procentowe). Plan zadań inwestycyjnych został zmieniony przez RN uchwałą nr 14 z 8 listopada 2021 r.

⁹ Uchwała Nr 2 z dnia 14 marca 2018 r. w sprawie ustalenia Celów Zarządczych oraz Wynagrodzenia Zmiennego Prezesa Zarządu na rok 2018.

¹⁰ Przeprowadzenie co najmniej 20 szkoleń i kursów.

¹¹ Uchwała RN nr 16 z 17 kwietnia 2019 r.

¹² Uchwała RN nr 2 z 17 marca 2020 r.

¹³ Uchwała RN nr 2 z 25 marca 2021 r.

Realizacja celów zarządczych została potwierdzona przez RN uchwałą nr 9 z 9 maja 2022 r. Jednocześnie Prezesowi przyznano wynagrodzenie zmienne w wysokości 33.932,59 zł. (akta kontroli str. 115-123, 150)

W latach 2018-2022 Prezesowi wypłacono łącznie z tytułu wynagrodzenia zmiennego kwotę 119.375,10 zł. We wszystkich przypadkach wynagrodzenie zmienne było wypłacane w roku następnym w wysokości 20% wynagrodzenia stałego Prezesa za dany rok. Ze względu na przyjęcie nieprawidłowej podstawy naliczania wynagrodzenia stałego w latach 2018-2021 wynagrodzenie zmienne Prezesa zostało zawyżone łącznie o 17.559,71 zł (zagadnienie szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*), w tym:

- w 2019 roku – o 2.014,39 zł (wypłacono 28.437,07 zł, zamiast 26.422,68 zł),
- w 2020 roku – o 3.292,87 zł (wypłacono 25.018,18 zł, zamiast 21.725,31 zł),
- w 2021 roku – o 4.742,54 zł (wypłacono 26.409,14 zł, zamiast 21.666,60 zł),
- w 2022 roku – o 7.509,91 zł (wypłacono 33.932,59 zł, zamiast 26.422,68 zł).

Wynagrodzenie zmienne w 2018 roku wypłacone w wysokości 5.578,12 zł było naliczone od wynagrodzenia stałego za 2017 rok, które zostało ustalone prawidłowo.

(akta kontroli str. 124-125)

4. Wynagrodzenia składającej się z trzech członków Rady były wypłacane:

- 1) Od 1 stycznia 2018 r. do 28 lutego 2022 r. na podstawie uchwały nr 14 WZ z 30 czerwca 2017 r. Przy naliczaniu wysokości wynagrodzeń członków Rady stosowano w tym okresie nieprawidłową podstawę wymiaru, będącą wysokością przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS, zamiast podstawy wymiaru wynikającej z corocznie ogłaszanych ustaw o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej. Skutkiem przyjęcia nieprawidłowej podstawy wymiaru było naliczanie wynagrodzeń w zawyżonej wysokości (zagadnienie szczegółowo przedstawiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Wynagrodzenia członków RN zostały zawyżone łącznie o 56.583,93 zł, w tym:
 - Przewodniczącego RN o 35.454,11 zł (wypłacono 221.002,56 zł, zamiast 185.548,45 zł). Przy obliczaniu wynagrodzenia Przewodniczącego uwzględniono wynagrodzenie za czas delegowania do czasowego wykonywania czynności członka Zarządu w okresie od 25 lutego 2019 r. do 5 kwietnia 2019 r.
 - Dwóch członków RN o 21.129,82 zł (każdego o 10.564,91 zł). Każdemu z członków RN wypłacono po 65.612,16 zł, zamiast 55.047,25 zł.
- 2) Od 1 marca 2022 r. na podstawie uchwały nr 2/2022 Nadzwyczajnego WZ z 11 marca 2022 r. Wynagrodzenia zostały określone kwotowo, w wysokości 3.300 zł miesięcznie dla Przewodniczącego RN i po 1.500 zł dla członków RN. Wysokość naliczanego i wypłacanego wynagrodzenia Przewodniczącemu i członkom RN stanowiła odpowiednio 0,749 i 0,34 podstawy wynikającej z art. 11 ustawy o kolobudżetowej na 2022 rok i nie przekraczała limitów określonych w art. 10 ust. 1 pkt 2 uws.

(akta kontroli str. 126-145)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W uchwale nr 14 WZ z dnia 30 czerwca 2017 r. ws. zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego (Zarządu Spółki) i członków organu nadzorczego (Rady) Spółki oraz w obowiązującej do 28 lutego 2022 r. umowie z Prezesem o świadczenie usług w zakresie zarządzania, jako podstawę wymiaru wynagrodzenia stałego wskazano przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale roku poprzedniego, ogłaszane przez Prezesa GUS. Zawarte w ww. dokumentach zasady waloryzacji podstawy wymiaru były niezgodne z art. 1 ust. 3 pkt 11 uws, a po wejściu w życie przepisów „zamrażających” podstawę wymiaru wynagrodzeń nie uwzględniały zmian wynikających z corocznie ogłaszanych ustaw

o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej, tj.: art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. – na rok 2018, art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. – na rok 2019, art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. – na rok 2020, art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. – na rok 2021 i art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. – na rok 2022, zgodnie z którymi w latach 2018-2021 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 uws, stanowiło przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2016 roku.

Burmistrz Bielska Podlaskiego, działający jako Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie MPEC (dalej: „NWZ”), wyjaśnił, że: *„.../ W treści uchwał NWZ obowiązujących przed dniem 1 marca 2022 r. zawarto odesłanie do literalnego brzmienia art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy „kominowej”, co wynika z faktu, iż uchwały NWZ służyły ustaleniu wysokości wynagrodzenia zarządu i rady na okres co najmniej kilku kadencji, a więc w perspektywie kilkuletniej. Postanowienia ustaw o budżetach mają charakter epizodyczny, obejmują okresy roczne. Ustalając zasady wynagradzania organów zarządzających w roku 2018 i później, Zgromadzenie nie mogło przewidzieć, iż zapis ustawy o budżetach „zamrażający” wysokość wynagrodzenia zarządów wg podstawy z 2016 roku będzie powielany w kolejnych latach. Tym niemniej, zgodnie z zasadą lex specialis derogat legi generali, każdorazowy przepis ustawy o budżetach wprost modyfikujący brzmienie art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy „kominowej”, winien być stosowany wprost, podczas ustalania wysokości wynagrodzenia do wypłaty. /.../”*

W złożonych wyjaśnieniach Prezes MPEC podał, że: *„Przyjęte w 2017 przez Walne Zgromadzenie zasady kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej i Zarządu były zgodne z obowiązującymi przepisami. Ze względu na fakt, że MPEC S.A. nie korzysta ze środków budżetowych ani budżetu państwa ani gminy, uważałem, że ustawy o budżetach nie powinny wpływać na zasady kształtowania wynagrodzeń w Spółce. Zmiana zasad kształtowania wynagrodzeń wprowadzona w 2022 r. przez walne Zgromadzenie MPEC S.A. została dokonana z inicjatywy Burmistrza Bielska Podlaskiego. Miała ona na celu ujednoczenie zasad kształtowania wynagrodzeń w spółkach Miasta.”*

(akta kontroli str. 5-70, 146-149, 151-151)

2. Wynagrodzenie stałe i zmienne Prezesa Spółki w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 28 lutego 2022 r. naliczono i wypłacono w kwocie wyższej niż wynikająca z art. 4 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 1 ust. 3 pkt 11 uws i przepisów ustaw o budżetach¹⁴. Spółka naliczyła i wypłaciła Prezesowi wynagrodzenie stałe w wysokości o 102.088,89 zł wyższej od należnego oraz wynagrodzenie zmienne w wysokości o 17.559,71 zł wyższej od należnego. Przyczyną zawyżenia wynagrodzenia był brak uwzględnienia w obowiązującej do 28 lutego 2022 r. uchwale WZ ws. wynagrodzeń członków zarządu oraz w zawartej z Prezesem umowie o zarządzanie przepisów określanych corocznie w ustawach o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej, tj. w: art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. – na rok 2018, art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. – na rok 2019, art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. – na rok 2020, art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. – na rok 2021 i art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. – na rok 2022, zgodnie z którymi w latach 2018-2021 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 uws, stanowiło przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2016 roku.

Prezes MPEC wyjaśnił, że: *„Wynagrodzenie Prezesa Zarządu we wskazanym okresie było obliczane na podstawie zasad określonych w umowie o świadczenie usług zarządzania. Organem powołanym do określenia zasad kształtowania wynagrodzenia jest organ założycielski, a szczegółowe zasady oraz umowę określa Rada Nadzorcza. Zgodnie z zapisami Umowy wynagrodzenie było wypłacane na podstawie wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego i mieściło się w limicie wskazanym przez ustawę o kształtowaniu wynagrodzeń.”*

(akta kontroli str. 151-152)

Z wyjaśnień Burmistrza Bielska Podlaskiego wynika, że wypłata zawyżonych wynagrodzeń Prezesa wynikała z nieuwzględnienia przy ustalaniu zasad wynagradzania

¹⁴ Wymienionych w opisie nieprawidłowości pod nr 1

Zarządu i RN zamrożenia w kolejnych latach podstawy wynagrodzenia na poziomie roku 2016. Burmistrz wskazał też, że: „*.../ wypłacone wynagrodzenie zarówno członków Zarządu, jaki i członków Rady Nadzorczej mieściło się w ustalonym przedziale krotności, nawet z uwzględnieniem tzw. „kwoty zamrożonej” wynikającej z ustaw okołobudżetowych.*” (akta kontroli str. 124-125, 146-149)

Najwyższa Izba Kontroli odnosząc się do przedstawionych wyjaśnień zauważa, że zgodnie z obowiązującymi w MPEC zasadami wynagradzania mnożnik służący naliczeniu wynagrodzenia Prezesa został jednoznacznie ustalony w wysokości 2,5, co nie pozwala na dowolne przyjmowanie innych „krotności” mieszczących się w limicie wskazanym przez ustawę o kształtowaniu wynagrodzeń, zaś naliczanie i wypłacanie wynagrodzenia musi się odbywać zgodnie z obowiązującymi prawem.

3. Wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 28 lutego 2022 r. naliczono i wypłacono w kwocie wyższej niż wynikająca z art. 10 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 w zw. z art. 1 ust. 3 pkt 11 uws i przepisów ustaw okołobudżetowych na lata 2018-2022. Spółka wypłaciła wynagrodzenie w łącznej wysokości o 56.583,93 zł wyższej od należnego, w tym: Przewodniczącemu RN o 35.454,11 zł, Zastępcy Przewodniczącego RN o 10.564,91 zł i członkowi RN o 10.564,91 zł.

Prezes MPEC wyjaśnił, że: „*Wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej były naliczane i wypłacane w oparciu o uchwały Walnego Zgromadzenia, podejmowane zgodnie z obowiązującymi zasadami kształtowania wynagrodzeń, które uważałem za zgodne z obowiązującym prawem. Nie miałem żadnych przesłanek, aby kwestionować sposób naliczania i wysokość wypłacanych wynagrodzeń.*” (akta kontroli str. 151-152)

Burmistrz Bielska Podlaskiego złożył wyjaśnienia o treści identycznej, jak wskazana w punkcie 2 *Stwierdzonych nieprawidłowości.* (akta kontroli str. 126-149)

Najwyższa Izba Kontroli, odnosząc się do zawartego w wyjaśnieniach Burmistrza stwierdzenia, że: „*wypłacone wynagrodzenie /.../ członków Rady Nadzorczej mieściło się w ustalonym przedziale krotności, nawet z uwzględnieniem tzw. „kwoty zamrożonej” wynikającej z ustaw okołobudżetowych*” zauważa jednak, że mnożnik służący naliczeniu wynagrodzeń Przewodniczącego i członków RN został jednoznacznie ustalony w wysokości odpowiednio 0,75 i 0,25. Ponadto w przypadku wynagrodzenia Przewodniczącego RN przy uwzględnieniu podstawy wynikającej z ustaw okołobudżetowych (tzw. „*kwota zamrożona*”) mnożnik wyliczony dla kwoty faktycznie wypłaconego wynagrodzenia wynosił w 2018 roku – 0,8, w 2019 roku – 0,86, w 2020 roku – 0,91, w 2021 roku – 0,95, a w styczniu i lutym 2022 roku – 1,05. Wartości tak wyliczonych mnożników przekraczały limit 0,75 ustalony w ustawie o wynagrodzeniach w spółkach (art. 10 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 uws).

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wnioski:

Uwagi

NIK zwraca uwagę, że art. 300 § 1 Kodeksu spółek handlowych¹⁵ stanowi, że członek organu odpowiada wobec spółki za szkodę wynikłą z niewykonania lub nienależytego wykonania swoich obowiązków, w tym z niedołożenia należytej staranności wynikającej z zawodowego charakteru jego działalności lub niedochowania lojalności wobec spółki, chyba że nie ponosi winy. Ponadto według art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym*¹⁶, obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. Należy również dodać, że przepis art. 414 Kodeksu cywilnego¹⁷ dopuszcza zbieg roszczeń z bezpodstawnego wzbogacenia z roszczeniami o naprawienie szkody.

¹⁵ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1467), dalej: „Ksh”

¹⁶ Dz.U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.

¹⁷ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.).

NIK zauważa również, że wg. obecnego stanu prawnego, ograniczenie określone w ustawie o budżetowej będzie obowiązywać co najmniej do końca 2023 roku, dlatego wnioskuję się o:

Wnioski
pokontrolne

1. Podjęcie działań w celu doprowadzenia do zwrotu przez Prezesa wynagrodzenia wypłaconego mu w zawyżonej wysokości.
2. Podjęcie działań w celu doprowadzenia do zwrotu przez członków Rady Nadzorczej wynagrodzenia wypłaconego im w zawyżonej wysokości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały ws. zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 10 lutego 2023 r.

Kontroler:

Tomasz Suchowierski
główny specjalista k.p.

..... /-/
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk

..... /-/
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk

